

Der König packt die Koffer - wohin steuert Nepal?

Stachoske, Bianca

Veröffentlichungsversion / Published Version

Arbeitspapier / working paper

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:

GIGA German Institute of Global and Area Studies

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Stachoske, B. (2008). *Der König packt die Koffer - wohin steuert Nepal?* (GIGA Focus Asien, 6). Hamburg: GIGA German Institute of Global and Area Studies - Leibniz-Institut für Globale und Regionale Studien, Institut für Asien-Studien. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-276855>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY-NC-ND Lizenz (Namensnennung-Nicht-kommerziell-Keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.de>

Terms of use:

This document is made available under a CC BY-NC-ND Licence (Attribution-Non Commercial-NoDerivatives). For more information see:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0>

Der König packt die Koffer – Wohin steuert Nepal?

Bianca Stachoske

Am 28. Mai erklärte das neu gewählte Parlament Nepal zur Föderalen Demokratischen Republik und beendete die 240 Jahre alte Monarchie. Das Parlament fungiert gleichzeitig als Verfassungskonvent; für die Ausarbeitung der neuen Konstitution werden zwei Jahre veranschlagt.

Analyse:

- Mit der Durchführung der Wahlen im April 2008, bei denen die *Communist Party of Nepal (Maoist)* (CPN-M) die Mehrheit der Mandate errang, gewinnt Nepal nun eine zweite Chance, um seine politische Ordnung langfristig zu stabilisieren.
- Eckpfeiler des Erfolgs ist die landesweite Organisationsstruktur der CPN-M. Im Rahmen einer professionell organisierten Wahlkampagne wurden ehemalige Rebellen als Protagonisten des demokratischen Wandels präsentiert. Unterstützung findet die CPN-M besonders bei den jungen Nepalesen. Sozial benachteiligte Gruppen, vor allem die Frauen, sicherten ihr den Sieg. Der Erfolg wurzelt aber auch im Versagen des alten Systems und seiner Vertreter.
- Im an Indien grenzenden Flachland des Terai, in dem etwa die Hälfte der nepalesischen Bevölkerung lebt, siegten Parteien, die partikulare Interessen der indischstämmigen *madhesi* vertreten. Die ungelösten sozialen Konflikte und zu erwartende Machtkämpfe mit den anderen Parteien, allen voran mit der CPN-M, stellen eine ernstzunehmende Bedrohung des Friedens dar.
- Zu den dringendsten Aufgaben der zukünftigen Regierung gehören friedensschaffende und -erhaltende Maßnahmen. Nur wenn es Nepals Regierung gelingt, die Fehler der Vergangenheit nicht zu wiederholen und die Entwicklung der benachteiligten Regionen und ihrer Bevölkerung voranzutreiben, ist dauerhafter Frieden möglich.

Schlagwörter: Nepal, Friedensprozess, Verfassungskonvent, Maoisten, Regierungsbildung

1. Einleitung

Der 28. Mai 2008 wird in die Geschichte Nepals eingehen. Als an diesem Tag das am 10. April diesen Jahres neu gewählte Parlament, das gleichzeitig als Verfassungskonvent fungiert, zum ersten Mal zusammentrat, endete die 1990 eingeführte parlamentarische Monarchie. Nach 240 Jahren steht erstmals nicht mehr ein König der Shah-Dynastie an der Spitze des Staates. Das Parlament erklärte Nepal bei seinem ersten Zusammentreten zur Föderalen Demokratischen Republik. 560 von 564 gewählten Parlamentariern sprachen sich für eine föderale Republik aus, nur die vier Repräsentanten der königstreuen *Rāshtriya Prājatantra Party* (RPP) stimmten dagegen. Am Tag darauf wurde die königliche Flagge über dem Palast eingeholt. Der Abschied von der Monarchie in Nepal war mit dem Wahlsieg der ehemaligen Rebellen der *Communist Party of Nepal (Maoist)* (CPN-M) besiegelt worden.

2. Analyse der Wahlen und des Wahlergebnisses

Insgesamt waren zu den ersten freien Wahlen seit neun Jahren 54 Parteien angetreten, zehn von ihnen schafften den Einzug ins Parlament. Die Wahlbeteiligung lag im Schnitt bei etwa 60 Prozent. In 239 Wahlbezirken wurde nach einem Mischwahlsystem abgestimmt, bei dem 240 der 601 Sitze durch Direktmandate und 335 Mandate nach dem Verhältniswahlrecht vergeben wurden. 26 Abgeordnete wurden durch das Übergangsparlament bestimmt. Die Wahlen waren bereits zweimal verschoben worden, weil sich drei große Parteien, *Nepali Congress* (NC), *Communist Party of Nepal (United Marxist-Leninist)* (CPN-UML) und CPN-M nicht auf ein Wahlverfahren einigen konnten. Im Vorfeld der Wahlen bestanden die Maoisten auf einem rein proportionalen Wahlrecht, durch das sie hofften, mit den bürgerlichen Parteien in deren angestammten Wahlkreisen erfolgreich zu konkurrieren. Überraschenderweise waren es nach Auszählung der Wahlergebnisse gerade die nach dem Verhältniswahlrecht vergebenen Mandate, die eine absolute Mehrheit für die CPN-M verhindert haben. In 39 im Terai gelegenen Wahlbezirken waren zwei Parteien erfolgreich, die partikulare Interessen der indischstämmigen *madhesi* vertreten. Das *Madhesi People's Rights Forum* stellt zwei Abgeordnete, die *Terai Madhesi Democratic Party* entsendet einen Vertreter.

Vor und während der Wahlen kam es vielerorts zu Gewalt. Die meisten Verstöße gegen die von der Wahlkommission festgelegten Verhaltensrichtlinien gingen dabei auf das Konto der CPN-M und ihrer Nachwuchsorganisation, der etwa 300.000 Mann starken *Young Communist League*. Sie waren für Angriffe auf Kader, Kandidaten und Anhänger des NC und der CPN-UML im direkten Umfeld der Wahlen verantwortlich. Zwischen November 2006 und April 2008 dokumentierte die unabhängige Wahlbeobachtungsorganisation *Democracy and Election Alliance Nepal* (DEAN) 241 politisch motivierte Gewalttaten, bei denen 33 Personen getötet wurden.

2.1. Überraschender Sieg der CPN-M?

Der Wahlsieg der Maoisten am 10. April war von den meisten Analysten nicht vorhergesehen worden. Dev Raj Dahal, Leiter des Nepalbüros der Friedrich-Ebert-Stiftung, hatte den Stimmenanteil der drei großen Parteien auf je zwanzig Prozent geschätzt. Auch die indische Regierung, deren größte diplomatische Vertretung die Botschaft in Katmandu ist, hatte nicht mit dem Wahlsieg der CPN-M gerechnet. Doch der Erfolg der ehemaligen Rebellen kommt keineswegs völlig unerwartet. Bei näherer Betrachtung erschließt sich eine Reihe von Gründen, die ihr gutes Abschneiden erklären.

Eckpfeiler des Erfolgs ist die landesweite Organisationsstruktur der CPN-M. Besonders ihre jungen Kader engagierten sich im Wahlkampf. In der professionell organisierten Wahlkampagne wurden ehemalige Rebellen offenbar erfolgreich als Protagonisten des demokratischen Wandels dargestellt. Die CPN-M pflegt engen Kontakt zur Bevölkerung, ehemalige Kämpfer der Volksbefreiungsarmee (*People's Liberation Army*) warben nach dem Waffenstillstand 2006 in den Dörfern um das Vertrauen der Bevölkerung. Unterstützt wird die CPN-M besonders von den jungen Nepalesen. Hauptsächlich die Stimmen der sozial benachteiligten Gruppen und der Frauen verhalfen der CPN-M zum Sieg.

Der Erfolg der Maoisten gründet im Versagen des alten Systems und seiner Vertreter. Mit dem demokratischen Aufbruch 1990 ging die Hoffnung auf ein gerechteres System einher, das sozioökonomische und politische Partizipationschancen aller Bevölkerungsteile ermöglicht. Diese Hoffnung erfüllte sich nicht. Es kam zu einer fortschreitenden Erosion der staatlichen Institutionen, die mit der Machtübernahme Gyanendras 2005 den Tiefpunkt

erreichte. Der institutionelle Verfall in Verbindung mit dem Unvermögen der Parteien, sich aus ihren klientelistischen Verstrickungen zu befreien sowie notwendige soziale und politische Reformen durchzusetzen, führte zu einem großen Vertrauensverlust gegenüber den traditionellen politischen Eliten. Das offenbarte die großen Stimmenverluste angestammter Parteien (NC, RPP) und die Wahlniederlage vieler etablierter Politiker. Unter den prominenten Verlierern waren der Präsident des NC, Sushil Koirala, die Tochter der Premierministers, Sujata Koirala, sowie der ehemalige Innenminister Krishna Prasad Situala. Es sieht so aus, als hätte der NC seine dynastische Stellung bis auf weiteres eingebüßt. Auch Madhav Kumar Nepal, Vorsitzender der CPN-UML, der sich im Vorfeld sehr optimistisch gezeigt hatte, musste eine Niederlage hinnehmen.

Die starken Verluste der angestammten Parteien liegen zum Teil darin begründet, dass die Leistung ihrer Vertreter in der Interimsregierung die Wähler nicht überzeugen konnte. Hierzu trugen besonders die wiederholte Verschiebung des Wahltermins und die dadurch bedingte Verzögerung des Friedensprozesses bei. Die Ursache für das schwache Vertrauen der Nepalesen in diese Parteien reicht jedoch weiter zurück. Ein Großteil der in der Übergangsregierung vertretenen Politiker war bereits an zahlreichen der seit 1990 gescheiterten Regierungen beteiligt und einige der politischen Karrieren lassen sich bis in die Zeit des autokratischen *pañchāyat*-Regimes¹ unter König Mahendra zurückverfolgen.

Die geringe Zustimmung zu den etablierten Politikern bei der Bevölkerung war die wichtigste Trumpfkarte der CPN-M. Doch die Partei überließ bei der Wahlvorbereitung nichts dem Zufall. In den meisten Gebirgsregionen, in denen die maoistischen Rebellen während des Antiregimekrieges parallele Regierungsstrukturen etabliert hatten,

trugen ihre Kandidaten mehrheitlich den Sieg davon. Die wichtigste Machtressource der maoistischen Partei ist die Hoffnung der benachteiligten Bevölkerungsschichten, dass die Maoisten ihnen soziale, politische und ökonomische Teilhabe ermöglichen. Folgerichtig stimmten vor allem die ethnischen Minderheiten (*jana-jāti*), die Kastenlosen (auch als *paria*, *dalit* oder *karmajan* bezeichnet) und Frauen für die Maoisten.

Ein wenig überrascht das große Vertrauen, das die Wählerinnen der CPN-M entgegengebracht haben. Obwohl auch Frauen in der maoistischen Rebellenarmee gekämpft haben, finden sich kaum weibliche Kader in den wichtigen Führungs- und Entscheidungsgremien der Partei. Der Erfolg lässt sich allenfalls damit erklären, dass zumindest in der Rhetorik der Maoisten die Gleichstellung von Frauen propagiert wird, während die traditionellen Parteien keine vergleichbare Agenda vorzuweisen haben. Ein weiterer wichtiger Garant des Wahlerfolgs der CPN-M waren Einschüchterungskampagnen maoistischer Kader gegenüber der Bevölkerung und Angriffe auf Gegenkandidaten in den ehemals von den Rebellen kontrollierten ländlichen Gebieten.

In den westlich gelegenen Hochgebirgsregionen Rolpa, Rukum, Jajarkot und Gorkha sowie in der östlich gelegenen Region Sindhuli hatte der bewaffnete Kampf der CPN-M 1996 seinen Anfang genommen. Diese Regionen, in denen der Grad menschlicher Entwicklung deutlich niedriger als im übrigen Nepal liegt, bildeten die ursprüngliche Machtbasis der Maoisten. Die fehlende oder kaum vorhandene staatliche Fürsorge in den entlegenen Regionen eröffnete der maoistischen Partei weiten Handlungsspielraum. Sie trieb die Umorganisation kommunaler Strukturen voran, etablierte eine eigene Gerichtsbarkeit und stellte die zu deren Aufrechterhaltung nötigen Sicherheitskräfte bereit. Die Landwirtschaft wurde kollektiviert und ein kooperatives Bankensystem mit preisgünstiger Kreditvergabe eingeführt. Gleichzeitig setzte die CPN-M ihren Machtanspruch gegenüber der Bevölkerung auch mit Waffengewalt und Menschenrechtsverletzungen durch und finanzierte ihren Kampf mit Banküberfällen, der Erpressung von Großgrundbesitzern und der Erhebung so genannter „Revolutionsteuern“. Eine Bewertung des Wahlerfolgs der CPN-M muss diesen problematischen Hintergrund mit einbeziehen.

¹ Das 1961 eingeführte *pañchāyat*-System setzte sich aus vier unterschiedlichen Ratssebenen zusammen und ist ein gemeinsames Erbe Indiens und Nepals, das in alten hindupolitischen Traditionen wurzelt. Mit Ausnahme der Dorfversammlung wurden die Gremien indirekt gewählt, 20 Prozent der Mitglieder der Nationalversammlung wurden vom König bestimmt. Parallel entwickelten sich Organe zur Repräsentation und Interessenartikulation verschiedenster sozialer Klassen und Gruppen die jeweils drei Mitglieder des obersten *rāstriya pañchāyat* wählten. Die politische Beteiligung aller Bürger war jedoch rein formal. Beim *pañchāyat* handelt es sich um eine Fassadendemokratie unter autokratischer Herrschaft. Auf Grund seiner Organisationsstruktur und wegen des Verbotes politischer Parteien blieb die politische Partizipation eingeschränkt und ineffektiv.

2.2. Wahlergebnis im Terai: Ist ein neuer Konflikt vorgezeichnet?

Im zentralen und östlichen Flachland siegte das regionale *Madhesi Jana Adikhar Forum*, das sich 2007 an die Spitze der *madhesi*-Bewegung gesetzt hatte. Das Forum festigte seine Position als stärkste politische Kraft im an Indien grenzenden Terai, in dem etwa die Hälfte der nepalesischen Bevölkerung beheimatet ist. Die CPN-M konnte jedoch auch hier die Stimmen der Landlosen, der Kastenlosen und der ins Terai eingewanderten Bergbevölkerung erringen.

Die *madhesi*-Bewegung streitet für politische Anerkennung und Repräsentation dieser indischstämmigen Bevölkerungsgruppe. 40 Prozent von ihnen hatten auf Grund des exklusiven Staatsbürgerrechts der Verfassung von 1990 keine Staatsbürgerschaft und waren ergo ohne Wahlrecht. Traditionell sind *madhesi* innerhalb der nationalen Regierung und Bürokratie nur schwach repräsentiert, im Terai üben sie über informelle Strukturen jedoch großen Einfluss aus. Die Elite der *madhesi* rekrutiert sich aus den landbesitzenden Kasten der Tharu und der Yadav. Im westlichen Terai haben die Tharu ein Patronagesystem etabliert, im östlichen Terai unterhalten die Yadav entsprechende Netzwerke. Beiden Gruppen beziehen ihre Macht aus der feudalen Patronagebeziehung mit den landlosen *dalit*. Trotz der offiziellen Abschaffung der Schuldknechtschaft (*kamaiya*) im Jahr 2000 sind durch diese noch immer viele kastenlose Landarbeiter an die herrschende Kaste gebunden. Aus dieser Beziehung rührt die informelle Macht der Landbesitzer in den Dörfern des Terai, die sich durch die Mobilisierung der unteren Kasten in politischen Einfluss umsetzen lässt. Die von den Führern des *Madhesi Jana Adhikar Forum* geforderte adäquate Repräsentation ist unter diesem Gesichtspunkt vor allem als Mittel zur Sicherung des politischen Einflusses einer Elite zu sehen.

Die parteinahen militanten Organisationen, *Madhesi Tigers* und *Democratic Terai Liberation Front*, bieten vor allem denjenigen Chancen, die nicht über soziale und ökonomische Entwicklungsmöglichkeiten verfügen. Am 19. Januar 2007 eskalierte im Terai der anhaltende Konflikt zwischen bewaffneten Gruppen der *Madhesi Tigers* und der *Young Communist League*. Die unbewältigten sozialen Ursachen des Konfliktes in Verbindung mit den zu erwartenden Machtkämpfen um politischen Einfluss mit den anderen Parteien, allen voran der CPN-M, bedrohen den Frieden ernsthaft.

3. Tiefgreifende Veränderungen: Von der Monarchie zur Republik

Das Wahlergebnis bringt für Nepal eine Reihe tiefgreifender politischer Veränderungen, allen voran die Abschaffung der Monarchie. König Gyanendra Bir Bikram Shah hatte bei seiner Machtübernahme im Februar 2005 mit hohem Einsatz gespielt. Mit dem Wahlsieg der Maoisten hat er nun endgültig alles verloren. Die Hoffnungen, bei einem anderen Wahlausgang zumindest als zeremonieller Monarch im Amt bleiben zu können, sind zerschlagen. Sein Aufstieg führte ihn – wenn auch nur kurz – zur absoluten Macht in Nepal und begann im Juni 2001 mit der Ermordung eines Teils der königlichen Familie durch den Kronprinzen Dipendra. Die Bluttat wurde bis heute nicht aufgeklärt. Erst der Tod Dipendras, der sich im Anschluss an die Tat selbst richtete, ermöglichte es Gyanendra, dem Bruder von König Birendra, den Thron zu besteigen.

In seiner Regierungszeit oszillierte Gyanendras Politik zwischen öffentlichen Bekenntnissen zur Demokratie und drastischen Einschränkungen der Menschen- und Bürgerrechte im Zusammenhang mit seiner Machtübernahme. In jedem Fall aber machte er sein bei der Thronbesteigung 2001 gegebenes Versprechen wahr, kein stiller Monarch wie König Birendra zu sein, der 1990 in die konstitutionelle Monarchie eingewilligt hatte. Sein Wille zur Macht hat ihn diese Macht am Ende gekostet. 15 Tage Zeit gewährte ihm das Parlament, um gemeinsam mit der königlichen Familie den Narayanithi-Palast in Nepals Hauptstadt Katmandu offiziell zu verlassen. Der Palast wird ein Museum werden und Nepals König, der als irdische Inkarnation des Gottes Vishnu gilt, wird in Zukunft ein bürgerliches Dasein fristen und Steuern zahlen.

Aller Voraussicht nach wird an der Spitze des neuen Regierungskabinetts mit Pushpa Kamal Dahal, alias Genosse Prachanda und Militärführer a. D. der Maoisten, der erbitterteste Gegner des alten Regimes stehen. Künftig wird Prachanda mit einem Teil jener Parteien regieren müssen, die er bis 2006 aufs schärfste bekämpft hatte. Sollte es ihm gelingen, sich mit den Stimmen des NC und der CPN-UML zum Premierminister wählen zu lassen, würde damit nach langer Zeit die Dominanz jener bürgerlichen Parteien (NC, RPP) gebrochen, die Nepals politisches Profil über viele Jahrzehnte geprägt haben. Ursprünglich war Prachanda, der als Oberster Kommandant zehn Jahre den Antiregimekrieg der Maoisten gegen das politische und soziale System

Nepals angeführt hatte, stärkster Aspirant für das Präsidentenamt. Doch die von den Maoisten favorisierte Lösung eines Präsidialsystems nach US-amerikanischem Vorbild war nicht mehrheitsfähig.

CPN-UML und NC stimmten mit der CPN-M nicht darin überein, dass nur ein Präsident, der zugleich Staatsoberhaupt und Exekutivorgan ist, garantieren kann, den Monarchen dauerhaft von der politischen Macht fernzuhalten. Stattdessen mussten sich die Maoisten dem Druck der beiden anderen großen Parteien beugen und stimmten einem parlamentarischen System mit einem starken Premierminister zu. Folgerichtig wird Prachanda zukünftig den Posten des Regierungschefs bekleiden. Das Amt des Präsidenten wird das Parlament voraussichtlich einmal mehr dem altgedienten NC-Politiker Girija Prasad Koirala antragen. Es wäre die fünfte Amtszeit für einen 86-Jährigen, der seit mehr als 60 Jahren politisch aktiv ist. Koirala entstammt einer Familie, deren politischer Einfluss in Nepal mit dem des indischen Nehru-Clans in Indien oder dem der Bhuttos in Pakistan verglichen werden muss.

3.1. Vom Krieg zum Frieden

Die erfolgreiche Durchführung der Wahlen, die nun folgende Bildung des Regierungskabinetts und die Ausarbeitung einer neuen Verfassung für den Himalajastaat sind für Nepal erste wichtige Schritte aus chronischer Unterentwicklung und politischer Instabilität. Doch nur wenn es gelingt, die Fehler der Vergangenheit nicht zu wiederholen und die Entwicklung der benachteiligten Regionen und ihrer Bevölkerung voranzutreiben, hat Nepal die Chance für dauerhaften Frieden.

Der gescheiterte Umbau des politischen Systems nach 1990 war ursächlich für die Entwicklung des bewaffneten Konfliktes. Die seit dem Systemwechsel eingeleiteten Entwicklungsmaßnahmen genügten nicht, um die sozioökonomischen Quellen des Konfliktes auszutrocknen. Der Grad menschlicher Entwicklung stagnierte trotz leicht ansteigenden Wirtschaftswachstums auf niedrigem Niveau. Ein Großteil der Bevölkerung blieb in Machtlosigkeit, Diskriminierung und Isolation gefangen. Während auf dem Land feudale Strukturen unbeschadet überdauern konnten, spannen die bürgerlichen Parteien in den Städten ein klientelistisches Netzwerk, das vor allem die Interessen der urbanen oberen Kasten (*bahun* und *chhetri*) bediente. Feudalismus und Korruption bildeten einen idealen Nährboden, auf dem

die sozialrevolutionäre Kampagne der CPN-M gedieh. Weder gelang es, die soziale Unterdrückung der unteren Kasten und der *janajāti* zu überwinden, noch konnte die historisch verwurzelte Isolation entlegener Regionen in politischer und ökonomischer Hinsicht überwunden werden. Die jahrhundertelange Isolation blockierte besonders die Entwicklung der in diesen Regionen beheimateten *janajāti*. Der nepalesische Staat hatte die Regionen des äußeren und mittleren Westens faktisch nie vollständig durchdrungen und zog sich im Verlauf des Konfliktes immer weiter daraus zurück. Die gesamte Bevölkerung dieser Regionen blieb somit von der Hauptader des aus Katmandu gelenkten Entwicklungsflusses abgeschnitten – unabhängig von Kaste, Ethnie, Religionszugehörigkeit oder Geschlecht.

3.2. Erfolg der Seven Party Alliance

Die sozialrevolutionäre Kampagne der Maoisten stürzte Nepal in eine tiefe Krise. Alle seit 1990 in rascher Folge wechselnden Regierungen versagten bei der Lösung des bewaffneten Konfliktes und der Beseitigung seiner Ursachen. Dieses Scheitern der politischen Parteien nahm König Gyanendra 2002 zum Anlass, das Parlament aufzulösen und sich mit Hilfe der *Royal Nepal Army* im Februar 2005 schließlich selbst an die Macht zu putschen. Er regierte Nepal mit Hilfe von Notverordnungen und sicherte seine Machtausübung durch die Aussetzung von Freiheits- und Bürgerrechten sowie den radikalen Einsatz der Armee ab.

Einem Bündnis aus bürgerlichen Parteien, der Seven Party Alliance und der CPN-M gelang es im April 2006, den Monarchen zum Rücktritt von den Regierungsgeschäften zu zwingen. Wochenlange Proteste und blutige Auseinandersetzungen zwischen der Armee und den Demonstranten waren diesem in der Geschichte Nepals beispiellosen Ereignis vorausgegangen. Im November 2006 schlossen die Maoisten einen Friedensvertrag mit der Regierung, in dem u. a. die Einlagerung ihrer Waffen unter UN-Aufsicht, die Einsetzung einer Übergangsregierung mit Beteiligung der CPN-M sowie die Vorbereitung und Durchführung von Wahlen zu einer verfassungsgebenden Versammlung vereinbart wurden. Darüber hinaus wurde vereinbart, eine Wahrheits- und eine Versöhnungskommission zu bilden, um den Vertrauensverlust aus zehn Jahren Volkskrieg und der Phase königlicher Militärherrschaft aufzuarbeiten.

3.3. Schwere Aufgaben für die neue Regierung

Die Weiterführung und Überwachung der Umsetzung aller 2006 im Friedensvertrag getroffenen Vereinbarungen gehören zu den vordringlichsten Aufgaben der neuen Regierung. Nur so kann die Chance für einen stabilen Friedensprozess gewahrt werden, dessen Erfolg eng mit der Durchführung grundlegender sozialer und politischer Reformen verknüpft sein wird. 13.000 Nepalesen und Nepalesinnen haben im zehnjährigen *jana yuddha* (Volkskrieg) der Maoisten gegen das Regime ihr Leben verloren, ein Teil von ihnen auf Seiten der Regierung als Soldaten oder Mitglieder der Sicherheitskräfte, andere als Kämpfer der Volksbefreiungsarmee der CPN-M. Bei einer großen Zahl der Kriegstoten handelte es sich aber um Zivilisten, die vor allem in den entlegenen Regionen Nepals, in denen Armee und Rebellen um die Vormacht stritten, zwischen die Fronten gerieten. Der Konflikt hat tiefe soziale Wunden hinterlassen, durch ihn wurde die ohnehin schwache Entwicklung Nepals gebremst.

Zum Katalog zwingend erforderlicher friedensschaffender Maßnahmen zählt die Resozialisierung von Kämpfern der ehemaligen Volksbefreiungsarmee der Maoisten ebenso wie die Entmilitarisierung der *Young Communist League*. Zwischen der CPN-M und den übrigen Parteien besteht vor allem hinsichtlich der Integration ehemaliger Angehöriger der maoistischen Volksbefreiungsarmee noch kein Konsens. Wenn es darüber hinaus gelingt, ehemalige Kämpfer und Opfer miteinander zu versöhnen und beiden Alternativen zur Bestreitung ihres Lebensunterhalts zu bieten, kann die Gefahr eines erneut aufflammenden gewaltsamen Konfliktes gemindert werden. Dort, wo sich jahrhundertealte soziale Konflikte nicht unmittelbar beseitigen lassen, müssen friedliche Mittel des Konfliktaustrags an die Stelle von Gewalt treten.

Innerhalb von zwei Jahren soll eine neue Verfassung ausgearbeitet werden. Die Anforderungen sind nicht gering, denn sie muss eine breite Basis für die Beseitigung der Kernprobleme Nepals bereitstellen. Prinzipiell muss die ungleiche Verteilung sozialer, politischer und ökonomischer Partizipationschancen überwunden werden. Die föderale Umgestaltung des ineffizienten zentralisierten Verwaltungssystems ist eine wichtige Maßnahme, um die aus dem Zentralismus resultierenden großen Entwicklungsunterschiede zwischen Stadt und Land, oder konkreter zwischen dem Katmandu-Tal und den übrigen Teilen des Landes, zu bereinigen.

Nepals künftiger Regierung bleibt keine Zeit, das Ergebnis des Verfassungskonvents abzuwarten. Wichtige Reformen müssen unmittelbar in Angriff genommen werden. Als oberster Kommandeur der CPN-M kämpfte Prachanda gegen die bürgerlichen Regierungsparteien. Zumindest in einem Punkt bestand zu dieser Zeit Einigkeit zwischen den Maoisten und dem König: Beide lasten den bürgerlichen Parteien das Scheitern der Demokratisierung nach 1990 an. Die Maoisten opponierten gegen die zentralistische Staatsführung, die ein großes Entwicklungsgefälle zwischen Stadt und Land hervorgebracht hatte, und gegen die materielle und ideelle Benachteiligung einer großen Bevölkerungsschicht durch die im Grunde religiöse Staatsverfassung des bis dato einzigen hinduistischen Königreichs der Welt. Die CPN-M drängte auf die Abschaffung der feudalen Ordnung im ländlichen Nepal und attackierte den Monarchen als den obersten Repräsentanten dieses diskriminierenden Systems. Mit seiner Entmachtung haben die Maoisten eines dieser Ziele erreicht. Als stärkste Partei der künftigen Regierungskoalition werden sie nun allerdings beweisen müssen, dass sie im Rahmen einer Regierungskoalition eine gerechtere Verteilung zustande bringen und mit Hilfe von Reformen eine Entwicklung in Gang setzen, die alle Bevölkerungsschichten einschließt. Besonders die Gleichstellung von Frauen, deren Anteil bei den von der CPN-M gewonnenen Direktmandaten immerhin 4:1 beträgt, wird ein Gradmesser für den Reformerfolg der Maoisten.

Einen Schritt mit hoher Symbolkraft stellt die Ratifizierung der Übergangsverfassung im Januar 2007 durch das Interimsparlament dar. Die religiöse Definition des Staates und damit die Legitimierung der Diskriminierung großer Bevölkerungsteile qua religiöser Staatsdefinition wurden aufgehoben. Die Streichung der religiösen Formel aus der Verfassung war ein wichtiges Signal für nahezu die Hälfte aller Nepalesen. Etwa 20 Prozent der Bevölkerung sind keine Hindus² und stehen damit außerhalb der hinduistischen Kastenordnung. Der Anteil derjenigen Hindus, die unterhalb des vierstufigen hierarchischen Kastensystems stehen und damit zu den Unberührbaren (*karmajan*) gehören, wird in Nepal auf ebenfalls etwa 20 Prozent beziffert. Die *karmajan* gehören zur untersten sozialen Schicht mit den schlechtesten Lebenschancen. In Politik und Ge-

2 Zensus 2001, in: Government of Nepal, Central Bureau of Statistics, National Planning Commission: Nepal in Figures 2007, www.cbs.gov.np.

sellschaft dominieren traditionell die hohen Kasten der *bahun* und *chhetri*, den unteren Kasten und den kastenlosen indigenen Bevölkerungsgruppen waren politische und soziale Teilhaberschaft praktisch verwehrt.

4. Anforderungen an die neue Regierung

Bereits zu einem frühen Zeitpunkt hatte der ideologische Führer der CPN-M, Dr. Babu Ram Bhattarai, die Abschaffung der Monarchie und die Errichtung einer „echten“ Volksdemokratie als Ziele der maoistischen Bewegung proklamiert. Nun haben die Wähler den Maoisten also den Wahlauftrag erteilt, diese Ziele zu verwirklichen, und es sieht danach aus, als seien die ehemaligen Rebellen bereit, sich dieser Verantwortung zu stellen. Der hohe Wahlsieg räumte mit den Befürchtungen einiger Experten auf, die CPN-M würde im Fall einer Niederlage erneut zu den Waffen greifen.

Nachdem es gelang, den Bürgerkrieg zu beenden und die Revolutionäre in die politische Verantwortung einzubinden, stellt sich die Frage, wie die politische Zukunft mit den Maoisten an der Regierung aussehen wird. Um es vorwegzunehmen: Die Chancen für einen Umbruch zum Sozialismus stehen schlecht. Auch wenn die CPN-M den Maoismus im Namen führt und zu Beginn eine stark sozialistische Ideologie ins Feld führte, sind die Genossen mittlerweile bereit, ihre sozialreformatorischen Ziele einem demokratischen Prozess unterzuordnen. 2006 erklärte Dev Gurung, ein Führungsmitglied des Zentralkomitees der CPN-M, die Maoisten seien der Demokratie verpflichtet und strebten ein Nepal an, das allen ethnischen und nationalen Gruppen eine Heimat bietet, wenn notwendig, auch in einem föderalen Rahmen.

Die Maoisten haben an der Spitze der künftigen Regierung vielfältige Aufgaben zu bewältigen. Ihr Erfolg wird zum großen Teil von ihren sicherheitspolitischen Leistungen abhängen. Die ehemals königliche Armee muss vollständig ziviler Kontrolle unterstellt sein und vorhandene Konflikte müssen unmittelbar friedlich beigelegt werden. Die Eindämmung politischer und privater Gewalt ist dazu ebenso notwendig wie die vollständige Demilitarisierung bestehender Konflikte.

Der Aufbau eines effektiven Staats- und Verwaltungsapparates, der Schutz von Menschen- und Minderheitenrechten und die damit verbundene Sicherstellung der Rechtsstaatsgarantie stellen ho-

he Anforderungen an Nepals neue Regierung. Die Tatsache, dass einem Großteil der Bevölkerung schon aus ökonomischen Gründen das Recht auf politische und soziale Teilhabe systematisch verwehrt blieb, steht im Falle Nepals in engem Zusammenhang mit einer kaum entwickelten bürgerlichen Gesellschaft. Die Arbeiterschaft ist nur schwach in parteinahen Gewerkschaften organisiert. Die Zersplitterung der Parteienlandschaft spiegelt sich in ebenso zersplitterten Gewerkschaften wider.

Grundsätzlich stößt eine Gesellschaft, in der sozio-religiöse Traditionen einer großen Mehrheit verwehren, selbstbestimmte Entscheidungen für das eigene Leben zu treffen, zwangsläufig an ihre Grenzen, wenn es darum geht, innerhalb kürzerer Zeit genügend beteiligungsfähige Bürger bereitzustellen. Die traditionellen Parteien sind dieser gesellschaftlichen Aufgabe bislang nicht nachgekommen und reproduzieren politische Macht weiterhin über undemokratische interne Strukturen. Eine Reform der parteiinternen Strukturen ist deshalb ebenso zwingend erforderlich.

Nepal hat nach zehn Jahren Bürgerkrieg eine Chance für Frieden, doch dazu ist ein tiefgreifender sozialer und politischer Umbau notwendig.

Literatur

- Adhikari, Dhruva (2006): Nepal makes way for the comrades, in: Asia Times online, 20.06., www.atimes.com/atimes/South_Asia/HF20Df01.html.
- Democracy and Election Alliance Nepal (DEAN) (2008): Preliminary Election Observation Report Constituent Assembly Election, Katmandu: DEAN, www.deannepal.org/publication.html.
- Jha, Prashant (2008): Rebels as Rulers, in: Frontline, (25) 9, www.frontlineonnet.com/fl2509/stories/20080509250913000.htm.
- Jha, Prashant (2008): Republic now, in: Frontline, (25) 11, www.frontlineonnet.com/stories/20080620251213100.htm.
- Election Commission (2008): www.election.gov.np/reports/CAResults/reportBody.php (Wahlergebnisse).
- Whelpton, Jeremy (2005): A History of Nepal, Cambridge, Mass.: Cambridge University Press.

■ Die Autorin

Bianca Stachoske ist Projektmitarbeiterin am GIGA Institut für Asien-Studien. Als Lehrbeauftragte unterrichtet sie am Afrika-Asien-Institut der Universität Hamburg zu Fragen des politischen Systems in Südasien.

E-Mail: stachoske@giga-hamburg.de, Website: <http://staff.giga-hamburg.de/stachoske>.

■ Gegenwärtige Forschung am GIGA zum Thema

Im Rahmen eines von der Deutschen Forschungsgemeinschaft geförderten Projektes untersucht Bianca Stachoske die politischen Ursachen der unterschiedlichen Entwicklung sozialer Sicherungssysteme in indischen Unionsstaaten seit 1990. Den Schwerpunkt bildet die Analyse beschäftigungspolitischer Instrumente.

■ Publikationen des GIGA/DÜI zum Thema

Stachoske, Bianca (2007): Ein neuer Friedenskurs für Sri Lanka?, in: Asien, Nr. 103, April, Hamburg: Deutsche Gesellschaft für Asienkunde (DGA), S. 88-97.

Stachoske, Bianca (2006): Der König in Schach: Eine Fortsetzung des demokratischen Transformationsprozesses in Nepal scheint möglich, in: Asien, Nr. 101, Oktober, Hamburg: DGA, S. 74-85.

Stachoske, Bianca (2005): Die bilateralen Beziehungen zwischen Indien und Nepal nach dem Staatsstreich, in: Indien 2005. Politik, Wirtschaft, Gesellschaft, Hamburg: Institut für Asienkunde, S. 115-136.

Stachoske, Bianca (2004): „Jana Yuddha“ – der nepalesische Volkskrieg. Ursachen, Entwicklung und grenzüberschreitende sicherheitspolitische Implikationen, in: Nord-Süd aktuell, Nr. 2, Hamburg: Deutsches Übersee-Institut (DÜI).

Das **GIGA German Institute of Global and Area Studies** – Leibniz-Institut für Globale und Regionale Studien in Hamburg gibt *Focus*-Reihen zu Afrika, Asien, Lateinamerika und Nahost sowie zu globalen Fragen heraus, die jeweils monatlich erscheinen. *GIGA Focus Asien* wird vom GIGA Institut für Asien-Studien redaktionell gestaltet. Die Autoren sind für den Inhalt ihrer Beiträge verantwortlich. Das GIGA und die Autoren können für die Richtigkeit und Vollständigkeit sowie für Konsequenzen, die sich aus der Nutzung der bereitgestellten Informationen ergeben, nicht haftbar gemacht werden; die vertretenen Auffassungen stellen die der Autoren und nicht unbedingt die des Instituts dar. Wurde in den Texten für Personen und Funktionen die männliche Form gewählt, ist die weibliche Form stets mitgedacht. Download unter www.giga-hamburg.de/giga-focus.

Redaktion: Günter Schucher; Gesamtverantwortlicher der Reihe: Andreas Mehler

Lektorat: Vera Rathje; Kontakt: giga-focus@giga-hamburg.de; GIGA, Neuer Jungfernstieg 21, 20354 Hamburg

G I G A *Focus*
German  Institute of Global and Area Studies
Institut für Asien-Studien

IMPRESSUM